MAFFI

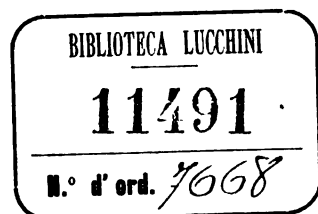
Ind difesa del diritto di associazione

1905

Lega Nazionale delle Cooperative Italiane

MILANO

In difesa
del
diritto di associazione

Memoria
al
Parlamento Italiano

MILANO 1905

Lega Nazionale delle Cooperative Italiane

MILANO

Antonio Maffi

In difesa

del

diritto di associazione

Memoria

al

Parlamento Italiano

MILANO 1905

« **Contro un ordine arbitrario della Autorità, non solo è lecito disobbedire, ma resistere legalmente.** »

Cassaz. Roma – 12 agosto 1904 – *Pres.* Lucchini ff. di P. – Rel. Porqueddu. *P. M.* Sansonetti S. P. G. (concl. conf.) Bonanno.

« **Qui si chiede, in nome della stabilità e della incolumità degli istituti di credito, che un atto arbitrario, lasciato passare illeso, non si invochi ad esempio.** »

Luigi Luzzatti – Memoria defensionale avanti la IV Sezione del Consiglio di Stato contro il Ministero di agr., ind. e comm. – Causa della Banca Coop. S. Benedetto del Tronto 27 marzo 1895.

Agli On. Membri del Parlamento Italiano,

Il 13 settembre 1904, in offesa al diritto di associazione, all'inviolabilità di domicilio e all'incolumità della vita umana, i rappresentanti dell'ordine e dell'autorità costituita, si rendevano a Castelluzzo autori di un eccidio che commosse ed indignò il paese.

Se i sei mesi trascorsi dalla data luttuosa possono far sembrare meno opportuna per « attualità » la presente Memoria, *essa s'impone anzi maggiormente all'attenzione dei legislatori, in quanto al nostro sereno richiamo per l'attuazione di doverosi provvedimenti, il governo non ebbe finora, nè per noi, nè pel paese, una parola assicuratrice.*

I responsabili di quella tragedia furono deferiti all'Autorità giudiziaria alla quale spetta ancora di pronunciarsi: ma all'infuori ed al disopra della punizione, o dell'assoluzione, degli autori d'un singolo episodio — per quanto doloroso e grave

— *da parte del magistrato, avvi in ogni cittadino un diritto generale da difendere, e nei poteri dello Stato un dovere rigoroso da compiere, perchè* « l'oltraggio » lasciato passare illeso non si invochi ad esempio *e non costituisca un precedente, esiziale per tutti.*

Con questo obbietto la Lega Nazionale delle Cooperative *a cui — con voto unanime — si associava poi la* Federazione Italiana delle Società di Mutuo Soccorso, *indirizzava il 4 gennaio 1905 agli Onor. Ministri Giolitti, Ronchetti, e Luzzatti, il Memoriale che segue.*

Memoriale *all'On.* G. GIOLITTI, *Presid. Cons. Ministri e Ministro interni,*
all'On. S. RONCHETTI, *Ministro di grazia e giustizia,*
all'On. L. LUZZATTI, *Ministro del tesoro,*
ROMA.

« La Lega Nazionale delle Cooperative compie colla presente un atto verso il Governo del proprio paese, pregando le EE. VV. a volerlo considerare non già alla stregua d'una postuma censura, sibbene come richiamo a quei provvedimenti che suonino ossequio alla legge la quale è garanzia dei cittadini e insieme elemento d'ordine.

« L'episodio tragico del 13 settembre 1904 di Castelluzzo in cui un rappresentante della legge viola il domicilio dei cittadini, impone loro il libito suo come diritto, e ordina il fuoco sugli inermi, i quali, colla ripulsa a consegnare l'elenco dei soci del loro sodalizio, difendevano il principio d'associazione da un abuso di potere, è più grave ancora dei fatti conseguiti, pure gravissimi, che hanno turbato il paese collo sciopero generale.

« Che l'autore di tanto disordine - il brigadiere Carlo Riffaldi - sia o non sia punito, che la responsabilità degli atti d'un funzionario ignorante e brutale si facciano risalire, o no, al Governo, può importare fino a un certo punto, perchè ciò entra ormai nell'ordine dei fatti compiuti; ciò che sopratutto deve premere è che tali episodi non abbiano più a conturbare lo

svolgimento della vita nazionale, che i cittadini non siano insidiati nell'esercizio dei loro diritti e che la loro stessa esistenza non sia in balia dell'arbitrio di chi rappresenta, – cioè dovrebbe rappresentare – l'Autorità tutrice dell'ordine, del diritto, della vita e degli averi dei cittadini.

« La scrivente Lega non intende prevenire il giudizio dell'Autorità inquirente, o di quella giudiziaria sulle responsabilità di Carlo Riffaldi, o del Ministero; esso constata che l'accesso arbitrario del nominato brigadiere nei locali della Cooperativa agricola di Castelluzzo, la richiesta dell'elenco dei soci, l'ordine di far fuoco e la carneficina susseguita non furono contraddetti dai rilievi pubblicamente fatti dalla stampa italiana: essa afferma, colla scorta dei pareri (che si allegano alla presente) di due insigni giuristi - gli avvocati Pietro Manfredi e Luigi Guelpa - che la tragedia di Castelluzzo fu causata dal più evidente abuso di potere e dalla maggiore offesa che al diritto statutario di associazione potesse essere recata. Ed è in nome di siffatto diritto, è nell'interesse di ogni ordine di cittadini, che la scrivente Lega compie questo atto, augurando che il Governo del proprio paese sappia – con energici provvedimenti - rendere impossibile ne' suoi funzionari la sostituzione dell'arbitrio al diritto.

« Colla massima considerazione. »

Milano, 4 gennaio 1905.

PEL CONSIGLIO DELLA LEGA
ANTONIO MAFFI.

ALLEGATI.

1. — **Parere dell'avv. Pietro Manfredi:**

Ha diritto l'Autorità di pubblica sicurezza di chiedere alle Società cooperative ed altre l'elenco dei loro soci?

È detto tutto quando al quesito si risponda che nessuna legge dà facoltà alla autorità di p. s. di fare una tale richiesta. Imperocchè non si sa immaginare quale potestà abbiano mai i funzionari di p. s. che non sia loro attribuita dalla legge.

E riesce davvero scoraggiante di trovarsi costretti a simiglianti affermazioni per difendere il cittadino da pretese non già di privati che pigliano a guida del loro agire unicamente il proprio egoistico interesse, ma di quella istessa autorità cui la legge commise la polizia, la prevenzione cioè di tutti gli abusi da cui l'ordine civile possa essere turbato. E vien fatto di domandarsi con Giovenale *quis*

custodiet ipsos custodes, se i custodi dell'ordine si tengono autorizzati a commettere un disordine si grave.

Indiscussa dunque, nell'ipotesi di reato, la facoltà del Giudice istruttore di procedere nelle forme legali anche a perquisizioni nella sede sociale per rintracciare tutti i documenti che fossero atti a illuminare la giustizia. Nella quale evenienza nessuno ha mai pensato che l'elenco dei soci vada immune da tali investigazioni.

2. — **Parere dell'avv. prof. Luigi Guelpa:**

È manifesta la prepotenza del brigadiere Carlo Riffaldi, il quale, entrando con tre militi nei locali di una Associazione di contadini, esige la consegna dell'elenco dei soci, e ordina il fuoco - in flagrante violazione di domicilio - *sopra coloro che tutelavano il loro diritto di non ottemperare all'arbitraria ingiunzione.*

Il nostro statuto non provvede sul diritto di associazione, poichè l'art. 32 parla soltanto di adunanze private e pubbliche. Ma, in fatto, il diritto d'associazione è non solo riconosciuto, ma tutelato dal pubblico costume.

È quindi indiscutibile il diritto d'associazione, in tutto l'ampio significato della parola. Anzi, esso è l'elemento integrale della vita moderna. Su di esso si fonda tutto lo sviluppo della legislazione sociale.

Ora fra le proprietà inviolabili di tale diritto, vi è quella del proprio elenco dei soci. Infatti, il Governo che non può impedire l'esercizio di tale diritto, che fa parte dell'esplicazione libera della vita cittadina, non ha facoltà di esercitare sovra le Associazioni, sinchè si contengono nel campo privato, alcuna sorveglianza, nella stessa guisa che nessuno ne esercita sul privato individuo che non sia nè pregiudicato, nè pericoloso. Sotto questo punto di vista giuridico fra *individuo* ed *associazione,* non vi può essere diversità di trattamento. È chiaro, pertanto, che non può richiedere la comunicazione dell'elenco dei soci, sia quando esse si costituiscono, sia quando sono nel pieno esercizio del loro diritto.

Invece è invalsa la consuetudine (specie nei paesi rurali) che i cittadini che si costituiscono in associazione siano obbligati a comunicare tale elenco, ad affiggerlo nella sala di ritrovo e di consegnarne copia all'autorità di sicurezza, se questa lo richiede. Così si vede un semplice Circolo ricreativo consegnare al sindaco l'elenco dei soci, e chiedere quindi il permesso di costituirlo. Le autorità politiche, assecondano l'ignoranza di questi cittadini perchè trasformandosi poi in Circoli socialisti o democratici, a motivo dell'attiva propaganda che si fa ora nei centri rurali, hanno così modo di avere nelle mani l'elenco dei contadini o degli operai più svegli ed illuminati. Anzi, l'ignoranza stessa poi si comunica alle autorità. perchè alcuni uffici di pubblica sicurezza sostengono essi ancora d'aver il diritto di chiedere copia di tali elenchi.

Niente a stupire che a Castelluzzo il 13 settembre il brigadiere Riffaldi fosse uno di quei funzionari che credono avere l'Autorità pubblica diritto a tale consegna; altrimenti bisogna attribuire a malvagità brutale l'atto suo.

Ad ogni modo, oggi che tale diritto è bagnato dal sangue di tanti innocenti, sarebbe grandemente utile che la Lega nazionale delle Cooperative, la quale è pure molto interessata in questa materia, prendesse l'iniziativa affinchè dal Ministero degli interni venisse emanata una circolare con cui si vietasse alle autorità politiche di richiedere tale elenco e di rispettare il domicilio inviolabile delle Associazioni, siano esse ricreative, o politiche.

3. — Giurisprudenza penale: Suprema Corte di Cassazione.

12 Agosto 1904. — *Pres.* Lucchini ff. di P. — *Rel.* Porqueddu — *P.M.* Sansonetti S. P. G. (*concl. conf.*) — Bonanno.

Perchè vi sia un ordine legalmente dato, *a sensi e per gli effetti di cui all'art. 434 c. p., occorre che sia dato di conformità ad una specifica statuizione di legge.*

La generica attribuzione data agli ufficiali ed agenti di P. S. di vegliare al mantenimento dell'ordine pubblico e alla prevenzione dei reati (art. 35 legge sugli Uffici di P. S. - 21 dicembre 1890), non autorizza detti ufficiali e agenti a pretendere dal presidente e dal segretario di una Lega di lavoratori la consegna dell'elenco dei soci.

Fatto — Bonanno Domenico fu condannato dal Pretore di Mistretta a L. 20 d'ammenda come colpevole di rifiuto d'obbedienza ad un ordine legalmente dato dall'autorità di P. S.

Quel delegato aveva chiesto al presidente della Lega di miglioramento fra i contadini di Capizzi, Fraci Riccardo Antonino, ed al Bonanno, quale segretario di essa, l'elenco dei soci, ed entrambi non avevano obbedito. Assolto per non provata reità il Fraci, veniva condannato il Bonanno.

Ricorre questi, e deduce che fu violato l'articolo 434 c. p., perchè non legale l'ordine dato dal delegato di p. s. di Capizzi alla Lega di miglioramento fra i contadini di fornire l'elenco dei soci, nessuna legge obbligando a ciò.

Diritto. — Commette il reato, di che al citato articolo, chiunque trasgredisce ad ordine legalmente dato dalla medesima per ragioni di giustizia e di p. s.

Come scorgesi da questo dettato, sono due le ipotesi previste da una siffatta disposizione di legge: il fatto cioè di colui che trasgredisce un ordine legalmente dato dall'autorità competente; il fatto di chi non osserva un provvedimento legale dato dalla stessa autorità per ragioni di giustizia e di pubblica sicurezza.

Ne deriva che, nella specie, non trattasi di quest'ultima ipotesi; non fu dato un provvedimento nei termini sopra accennati, non fuvvi una inosservanza di esso; trattasi invece della prima ipotesi, d'un cittadino che trasgredisce un ordine che vuolsi legalmente dato. Il delegato di p. s. ordinò al riccorrente che come segretario di quella privata Associazione, fornisse l'elenco dei soci che ne facevano parte. Costui non vi obbedì, quindi la denunzia, il giudizio e la conseguente condanna.

Nessuna legge fu indicata da quel pubblico ufficiale, giusta i fatti ritenuti nella sentenza, in forza della quale fosse egli autorizzato a chiedere quell'elenco, in virtù della quale quell'ordine fosse ritenuto legale, e perciò obbligato il ricorrente ad obbedire, incorrendo altrimenti nella sanzione del detto articolo.

Richiedesi da quanto ivi è disposto, e non poteva essere altrimenti, che l'ordine dell'autorità competente sia legale.

Concedendo che, nella specie, concorresse il requisito che l'autorità fosse competente a dare l'ordine acciocchè potesse anche affermarsi che fosse legale, era uopo, come suona la stessa parola, che l'ordine dipendesse da una legge, vi avesse causa, attinenza. Se così non è, male si può affermare che trattasi di un ordine legale dato da una competente autorità.

È riconosciuto il diritto di radunarsi pacificamente e senza armi, uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'esercizio nell'interesse della cosa pubblica.

Le adunanze in luogo pubblico od aperto al pubblico vengono regolate dalle leggi di p. s. e dai regolamenti relativi; ma nel caso presente non trattasi di Associazione che fosse uscita dai termini di una adunanza privata pacifica, come sopra è detto, nè di altra riunione per la quale fosse uopo di provvedimenti della legge e dei regolamenti di p. s.

Egli è vero che nella sentenza impugnata, per suffragare alle ragioni di essa, venne allegata la disposizione dell'art. 36 della legge 21 dicembre 1890, ove è sancito che gli ufficiali ed agenti della P. S. debbano vegliare al mantenimento dell'ordine pubblico, all'incolumità e alla tutela delle persone e della proprietà, e, in genere, alla prevenzione dei reati.

A questo proposito occorre anzitutto osservare che questa disposizione di legge concerne i doveri che debbono compiere siffatti ufficiali ed agenti di P. S. senza indicare ai diritti loro spettanti per compiere tali doveri; ma nella specie non poteva trovare applicazione una tale disposizione.

Invece trattavasi di privata Associazione, per la quale non si mostrava che fosse uopo di quella richiesta al riccorrente nel fine del mantenimento dell'ordine pubblico, della tutela delle persone e della proprietà e della prevenzione dei reati. Tant'è ciò vero, che un tale scopo non veniva allegato.

Ponendolo avanti, poi, fuori dei casi previsti dalla legge, si giustificherebbe ogni ordine quantunque arbitrario; basterebbe allegare quei motivi per far apparire sempre legale l'ordine dato. Allora, per essere tale, non occorre che avesse attinenza ad una legge che ne dipendesse; basterebbe fosse dato dall'autorità competente per affermare che era legale; e la legalità non dipenderebbe dalla legge. ma senz'altro dalla stessa autorità. E però, così non ha detto, nè ha inteso di dire la legge con sancire che l'ordine doveva essere legale.

La disposizione dunque del citato art. 434 non era applicabile al caso, non si era nei termini da essa voluti per potersi dire legale l'ordine dato; ivi sono segnati i doveri e non altro di quei pubblici ufficiali ed agenti.

Nè la parola « vegliare » alla prevenzione dei reati, può indicare in essa che debba comprendersi il diritto di dare degli ordini ai cittadini. Oltre che non si era in occasione d'un tale evento, la parola « vegliare » non potrebbe implicare il diritto di dare ordini come nel caso presente, imperciocchè ***si potrebbe trascorrere agevolmente nell'arbitrio coll'offesa della libertà individuale che è garantita, del domicilio che è inviolabile, del riconosciuto diritto d'adunarsi pacificamente.***

A rincalzare il suo avviso, il magistrato di merito raccolse in una le due ipotesi dell'art. 434; disse che eravi stato ordine legale e provvedimento legale per ragione di giustizia e di pubblica sicurezza, mentre, come si è rivelato, ciò non si verificò, e trattavasi solo di ordine a semplice scopo di conoscere i soci di quell'Associazione.

Certamente quell'ufficiale pubblico sarà stato mosso a quella richiesta dall'intento di compiere qualcuno dei suoi doveri d'ufficio, ma tale adempimento non può far sì che sia lecito porre in contrasto ed attentare ai diritti garantiti ai cittadini da legge fondamentale, come qui innanzi si è notato, intaccarli in qualche modo oltre quanto è consentito da legge.

Non è dubbio che si avvisa pure come il detto articolo comprenda una sola ipotesi, l'ordine legale, con insieme il provvedimento legale, e che, accordando il diritto all'autorità competente di dare ordini separatamente dal provvedimento, i

quali ordini trasgredendo, si incorre in un reato, vassi incontro al pericolo di render illiberale ed arbitraria quella disposizione di legge in mano dell'autorità a danno della libertà del cittadino, e però questo non potrebbe accadere; l'ordine, come il provvedimento di che ivi si tratta, devono essere legali. Se l'ordine dato manca di questo requisito, l'ordine emanato sarà atto arbitrario, ***ed a questo non solo è lecito disobbedire, ma resistere legalmente;*** non vi sarà reato imperocchè oramai questa guarentigia è assicurata contro gli atti arbitrari da provvida legge, articoli 192, 199 c. p.. Senza rinvangare, come avvenne che nell'articolo su mentovato fu compreso, anzi, aggiunto, l'inciso « ordine legalmente dato dalla competente autorità » quello del provvedimento legale, si può affermare che mente del legislatore, con tale aggiunta, si fu d' includere con quell'inciso un' altra ipotesi distinta da quella che vi si conteneva, cioè il provvedimento dato, per gli scopi ivi indicati, da competente autorità.

P. q. m., cassa e rinvia, ecc.

4. — **Memoria defensionale del diritto di associazione davanti alla IV Sezione del Consiglio di Stato. Avv. prof. Luigi Luzzatti.** (Udienza 27 marzo 1895), (dal *Credito e Cooperazione,* fasc. 15 aprile 1895):

Fatto:

Da parecchi anni la Banca di S. Benedetto del Tronto viveva onestamente sotto l'impero e la protezione del codice di commercio, diffondendo i benefici del credito a vantaggio della industria e del commercio, quando alcuni azionisti, nel 1891 presero a perseguitarla e tentarono in tutti i modi e con ogni mezzo di spingerla alla rovina. Dopo una tumultuosa assemblea sociale, nella quale la maggioranza rese vani gli sforzi della turbolenta minoranza, i dissidenti ricorsero al Tribunale di commercio, a termini dell'articolo 153 del codice di commercio. formulando varie maligne accuse contro gli amministratori. Ma questi dimostrarono a luce meridiana che le accuse erano infondate e calunniose; e il Tribunale di commercio respinse il ricorso. Allora gli sconfitti istituirono un'altra Banca che rispondesse ai loro intenti e servisse a danneggiare con la concorrenza l'Istituto del quale avevano giurato la perdizione. E non contenti di ciò, alla vigilia delle elezioni politiche del 26 maggio 1895, si presentò alla Banca il signor cav. Eduardo Squatriti, ispettore degli istituti di credito presso il Ministero di agricoltura, industria e commercio, esibì al direttore un provvedimento del Ministero, che lo incaricava di fare un ispezione, e procedette senza indugio alla esecuzione del mandato. Intanto il delegato di pubblica sicurezza faceva occupare da agenti della forza pubblica l'ingresso della casa ove ha sede la Banca; il che contribuì a diffondere immediatamente la notizia della ispezione, dando ad essa il carattere di un atto di straordinaria gravità e destando il più acuto allarme nella popolazione. Il Consiglio di amministrazione della Banca protestò contro l'atto illegale, ingiusto e vessatorio del Ministero di agricoltura, industria e commercio, e solo cedendo alla forza, disse che il risultato della ispezione sarebbe stato la più severa condanna dell'atto stesso. La pubblicazione di questa protesta, intesa a calmare lo sgomento e le apprensioui della popolazione fu impedita dall'autorità di pubblica sicurezza. Un decreto dell'autorità politica sospese dalle sue funzioni il sindaco di S. Benedetto del Tronto, il cav. Giuseppe Panfili, che era anche

presidente del Consiglio di amministrazione della Banca, perchè aveva protestato contro l'atto di violenza consumato in onta ai diritti e con gravissimo pregiudizio degl'interessi della Banca.

Le conseguenze di questo atto furono quali era facile prevedere.

Sorse e si diffuse rapidamente il sospetto che assai gravi disordini si nascondessero nell'amministrazione della Banca, che fossero in serio pericolo i valori affidati ad essa, il fallimento e la bancarotta battessero alla sue porte. La sfiducia e lo sgomento in un attimo ingigantirono, e il panico invase i depositanti, i correntisti, i corrispondenti che tutti accorsero e si affollarono intorno alla Banca per cercare di mettere in salvo i propri interessi. Furono immediatamente ritirati i piccoli depositi e le somme rimborsabili a vista; coloro che non potevano ritirare i valori senza preavviso si affrettavano a farlo; coloro che avevano depositi, chiesero precipitosamente alle competenti autorità la facoltà di ritrare dalla Banca e collocare altrove i valori. La Banca d'Italia, che soleva rimettere alla Banca di S. Benedetto del Tronto gli effetti per l'incasso, sospese la remissione rivolgendosi per le medesime operazioni alla Banca agricola industriale, istituita, come si è detto, per far concorrenza alla Banca di S. Benedetto del Tronto. Il Banco di Napoli, che era pure nella più attiva corrispondenza di affari con la Banca di S. Benedetto del Tronto, scrisse chiedendo molte e particolari spiegazioni sulla situazione della Banca, e invitandola a rimettergli subito dei titoli in garanzia della sua esposizione, sotto minaccia di sospendere il riscontro degli effetti e l'invio degli effetti per l'incasso.

E tanto la Banca d'Italia quanto il Banco di Napoli non vollero ulteriormente ammettere al riscontro il portafoglio della Banca di S. Benedetto del Tronto, se gli effetti non fossero stati avvallati personalmente dai suoi amministratori. La Banca di S. Benedetto del Tronto non volendo con la propria acquiescenza legittimare l'atto illegale ed abusivo, del quale fu vittima, e intendendo rivendicare i diritti che le sono garantiti dalla legge, e ristabilire la integrità della proria estimazione acquistata con la sua vita onesta ed operosa, ricorse alla IV Sezione dell'eccellentissimo Consiglio di Stato, e domandò l'annullamento per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge, del provvedimento del Ministero di agricoltura, industria e commercio.

L'avvocatura erariale credette bene di non comparire alla discussione, ma inviò una nota difensionale molto ambigua in cui pareva che si eccepisse l'incompetenza del Consiglio di Stato. Se questa eccezione è stata presentata in modo franco e netto, il Consiglio di Stato non deciderà sul merito, e provocherà, come la legge gli impone, una sentenza della Corte di cassazione in cui indubbiamente si dirà che quel consesso era competente. La Banca allora comparirà di nuovo avanti il Consiglio di Stato, che non esiterà - lo speriamo - a sancire una giurisprudenza la quale ponga le Società commerciali al riparo delle violenze più inique del potere esecutivo. Noi avremmo voluto che l'avvocatura erariale, facendo atto leonino e non di volpe, avesse a viva voce difese le sue ragioni.

Memoria defensionale:

« A fine di chiarire - si legge a pagina 7 di quella memoria - come con l'impugnato provvedimento amministrativo il Ministro di agricoltura, industria e commercio abbia violato la legge, che in questo caso è il Codice di commercio, abbia ecceduto nell'uso delle sue facoltà, infine si sia

arrogato dei còmpiti nei quali è manifesta la sua incompetenza, è uopo esaminare come siasi esplicato nel nostro paese il Sindacato governativo sulle Società commerciali e sugli Istituti di credito.

« Il Codice di commercio del 1865, informato alla dottrina economica dell'ingerenza dello Stato, imponeva la previa autorizzazione del Governo, quale atto del potere amministrativo, alla costituzione legale di una Società anonima o in accomandita per azioni. La conseguenza di questo principio era il sindacato obbligatorio di quella stessa autorità governativa delegata ad autorizzare la costituzione giuridica del nuovo ente.

« Ma la esperienza in breve tempo mise in rilievo i difetti di siffatto sistema, quantunque fosse affidata la cura della sua osservanza a uomini eminenti e puri. Il Sindacato non sindacava; la autorizzazione governativa, piena di minute cautele, non salvava il pubblico dalle insidie della frode, dagli errori dell'ignoranza; e intanto l'autorizzazione e il sindacato del Governo affidavano gli azionisti e i depositanti, lasciavano credere a un'infallibilità, che di volta in volta si chiariva fallibilissima, assopendo la vigilanza degli interessati, credula e fidente nell'onniscenza degli ispettori.

« Del che, giunto al Governo delle cose commerciali, ben s'avvide Marco Minghetti, il quale sciolse le Società anonime e quelle in accomandita per azioni *da una tutela, la quale, mentre era impotente a guarantire gli interessi del pubblico, inceppava l'andamento degli affari, attenuava il senso della responsabilità individuale, cooperava ad accrescere gli inconvenienti che voleva togliere.*

« Da ciò trae qualità e modo *il decreto 5 settembre 1869, che sopprime gli uffici dell'ispettore generale, degli ispettori e delegati locali pel Sindacato delle Società commerciali e degli istituti di credito,* sostituendo al Sindacato obbligatorio del Governo *le ispezioni di uffici provinciali che avevano luogo soltanto sul reclamo di associati od azionisti, di assicurati o depositanti.* Trattandosi di associati od azionisti, i reclamanti dovevano rappresentare almeno il decimo (un decimo) del capitale sociale; trattandosi di assicurati o depositanti, non si aveva prescrizione di numero, nè di capitale. E il Minghetti augurava in quella occasione che « *come il Governo erasi spogliato di ogni ingerenza e responsabilità nell'andamento degli affari delle Società, commettendone la vigilanza principale agli interessati, così pure esso non avesse più la facoltà di concedere o di rifiutare loro l'autorizzazione* », e invocava l'esempio delle legislazioni inglese, belga e francese, che contenevano nella determinazione della responsabilità, nelle norme della pubblicità, dei versamenti e degli usi del capitale, guarentigie ben più efficaci e sostanziali, che non fossero quelle dell'autorizzazione e del Sindacato del Governo, mutevoli, ondeggianti e diversi, segnatamente nei regimi parlamentari.

« Il Minghetti tracciò la via ai suoi successori, i quali mantennero inflessibilmente, quasi educati dall'altissima sua parola, la dottrina di spogliarsi di facoltà, per l'esercizio delle quali si sentivano incompetenti e non idonei a guarantire la pubblica fede. E ben si può dire che il Ministero di grazia e giustizia nella riforma del Codice di commercio, abolendo l'autorizzazione e il Sindacato del Governo nella costituzione e nell'esercizio delle Società anonime e di quelle in accomandita per azioni, non facesse che accogliere un consiglio del Ministero del commercio, di cui non si poteva mettere in dubbio la competenza nel rinunziare a funzioni economiche per le quali non si sentiva adatto.

« E infatti il Codice di commercio del 1882 sostituisce l'azione della legge e dei tribunali alla autorizzazione e alla vigilanza del Ministero del commercio. Non già che lasci agli amministratori il libero arbitrio di fare e disfare; i soci in più modi possono difendere i loro interessi, e *qualora siavi grave e fondato sospetto di gravi irregolarità nell'adempimento dei doveri degli amministratori e dei sindaci, i soci rappresentanti la ottava parte del capitale sociale, possono*

denunciare i fatti al Tribunale di commercio. Tacciamo qui, poichè sono notissime tutte le altre modalità, con cui *civilmente* e *penalmente* è data agli azionisti la possibilità di difendere i loro interessi offesi ricorrendo all'autorità giudiziaria.

« Certo è però che a un sistema di prevenzione un altro n'è sostituto liberale o di repressione, che vogliasi qualificare, il quale ha tolto, non per congetture o ipotesi, ma con formali disposizioni al Governo, rappresentato dal Ministero del commercio, qualsiasi modo di intervenire all'autorizzazione e nella ispezione delle Società anonime e di quelle in accomandita per azioni, all'infuori dei casi particolari, nei quali a tutela dell'emissione dei biglietti di banca o del credito fondiario, per atto di esempio, è da leggi speciali conceduto al Governo l'esercizio dell'ispezione obbligatoria con determinate modalità. Così la legge sulle Casse di risparmio 15 luglio 1888 regola la vigilanza del Ministero di agricoltura, industria e commercio sovra di esse; vigilanza, che è obbligatoria e conferisce al Ministero la facoltà di sciogliere il Consiglio di amministrazione, e persino di liquidare l'istituto, udito il parere del Consiglio di Stato. Ma in questo caso appunto e per questa categoria speciale di enti, che non si possono confondere con le Società anonime e con quelle in accomandita per azioni, regolate dal Codice di commercio, le eccezionali facoltà del Ministero di agricoltura, industria e commercio sono determinate da una legge speciale, posteriore a quella che approva il Codice di commercio. E nella legge 15 aprile 1886 sulle Società di mutuo soccorso, che più delle Casse di risparmio si avvicinano al carattere degli enti disciplinati dal Codice di commercio, è tolta al Ministero di agricoltura, industria e commercio la vigilanza obbligatoria, e vi è sostituita quella dei soci, che promuovono l'intervento dell'autorità giudiziaria. Può invero il pubblico ministero intervenire, anche senza l'istanza dei soci, quando si contravvenga all'art. 2 della legge; ma trattasi di azione strettamente giudiziaria, fuori dell'ambito del potere amministrativo.

« Nè dopo la promulgazione del Codice di commercio del 1882 è mai avvenuto che il Governo esercitasse azione di autorizzazioni o di vigilanze amministrative sulle Società anonime o su quelle in accomandita per azioni.

« Come mai per la prima volta, sovra un rapporto del prefetto di Ascoli Piceno, in data 4 maggio 1895, il Ministero di agricoltura, industria e commercio, presi gli accordi con quello di grazia e giustizia, ha potuto ordinare una ispezione *per la tutela dei terzi e per fornire eventualmente alla giustizia degli elementi di fatto per l'iniziamento dell'azione penale?* Chi ha data al Ministero di agricoltura, industria e commercio la facoltà di correggere l'art. 153 del codice di commercio, che unicamente *ai soci rappresentanti l'ottava parte del capitale sociale* conferisce la facoltà di *denunciare i fatti al Tribunale di commercio, che solo, sentiti in camera di Consiglio gli amministratori e i sindaci, può ordinare l'ispezione dei libri della Società e nominare a tale uopo uno o più commissari a spese dei richiedenti, determinando la cauzione da darsi per le spese?*

« Come mai il Ministero di agricoltura, industria e commercio osa esercitare facoltà, alle quali ha rinunciato riconoscendone l'inefficacia secondo si trae dai documenti storici accennati sopra? E come esso può arrogarsi una *funzione di Governo* sugli istituti di credito, non consentita dalla legge, che la esclude nel potere esecutivo e la riconosce soltanto negli interessati e nell'autorità giudiziaria?

« Nè vale invocare a questo proposito le disposizioni della legge 15 luglio 1888 sulle Casse di risparmio, riguardando quella legge enti di speciale natura, ben definiti, e che in nessun modo possono confondersi con le Società di credito per azioni, ordinarie o cooperative.

« E ben sentiva il Ministro del commercio che violava la legge, esercitava un ufficio che non gli spettava, eccedeva i limiti dei suoi poteri, ordinando la ispezione sulla Banca popolare Cooperativa di S. Benedetto del Tronto; imperocchè a creare la parvenza di un intervento della autorità giudiziaria la missione del delegato del Ministero del commercio Squatriti confortavasi col sussidio di una lettera del Ministro di grazia e giustizia!

« Quale legge antica e abolita può egli invocare per lo esercizio di questo atto di Governo!

« Dalla fondazione del Regno a oggi non è mai avvenuto un fatto somigliante, cioè che un ministro, arrogandosi facoltà che la legge gli nega e attribuisce espressamente e unicamente alla autorità giudiziaria, credesse di legittimarne l'usurpazione coprendosi con la firma del Ministro di grazia e giustizia, come se questi fosse l'autorità giudiziaria o all'autorità giudiziaria potesse sostituirsi!

« *Ma la Banca popolare di S. Benedetto del Tronto* (si dice) *non si oppose all'ispezione: se si fosse opposta, come è avvenuto presso la Banca popolare di Ripatransone, l'ispettore governativo sarebbesi ritirato.*

« Questo ragionamento, se è vero che fu fatto, non par possibile che sia uscito da mente umana. Poichè se è esatto che l'ispettore governativo, presentatosi per fare una ispezione alla Banca popolare di Ripatransone, si ritirò davanti alla opposizione della Banca, qual prova maggiore che il Ministero di agricoltura, industria e commercio tentava cosa che la legge non gli permetteva?

« Ne è poi vero, come risulta dai documenti allegati e dalla protesta viva dell'amministrazione dalla Banca popolare di S. Benedetto, che non fosse anche da quell'istituto impugnata la facolta di fare quella ispezione, la quale si è subíta cedendosi alla forza.

« Si pensi alla delicatezza di questi organismi di credito popolare, si pensi alla squisita sensitività del credito, all'effetto che in un piccolo luogo, dove esiste un'altra Banca rivale, produce l'apparizione di un ispettore del Governo, che, assistito dalla Prefettura, dal ragioniere della Prefettura, dalle guardie di pubblica sicurezza, si presenta con un mandato di ispezionare la Banca, accreditando in tal guisa la voce di malversazioni?...

« Se la Banca rifiuta l'ispettore, difende il suo diritto, ma dà adito a ingrossare le calunnie; se cede par già messa sotto processo.

« E tutto ciò il Ministero di agricoltura, industria e commercio, in rispetto alle leggi, compie in un periodo di agitazione elettorale, per riuscire alla conclusione, che tutto procedeva regolarmente in quella Banca.

« Ma intanto il credito, come il pulviscolo d'oro delle ali di una farfalla, toccato dai dubbi indiscreti e incompetenti del Ministero, vien meno: i depositanti nell'incertezza dei risultati accorrono a ritirare i loro conti correnti, l'ispezione produce il pànico, che continua i suoi effetti anche dopo la dichiarazione che la Banca fu trovata inappuntabile. Imperocchè se il Sindacato governativo del Ministero di agricoltura fosse un atto consueto, ammesso, disciplinato e imposto dalle leggi, nessun danno produrrebbe un'ispezione ordinaria o straordinaria; ma quando la legge espressamente lo vieta e ad esso sostituisce l'azione degli interessati e dei Tribunali, nè vi è esempio di casi precedenti, da qual mai catastrofe nella fantasia popolare doveva esser minacciata la Banca di S. Benedetto del Tronto perchè Il Governo si inducesse a intervenire, violando tutte le leggi, per salvare la pubblica fede?

« Ben erano autorizzati i soci, i depositanti, gli abitanti di S. Benedetto a credere imminente una ruina, se non volevano dichiarare il Governo del loro paese violatore delle leggi per atto di inconcepibile leggerezza amministrativa o di politica partigianeria.

« Non è qui il luogo di discutere dei danni economici e finanziari inflitti alla Banca dall'illegittimo provvedimento del Ministero di agricoltura; qui si chiede, in nome della stabilità e della incolumità degli istituti di credito e **a fine che un atto arbitrario, lasciato passare illeso, non si invochi ad esempio,** che la Sezione IV del Consiglio di Stato lo dichiari contrario alla legge, non pertinente al Ministero che l'ha compiuto ed esorbitante le sue facoltà amministrative.

« Si intendono nel reggimento delle Società anonime due sistemi; quello, che vigeva nel 1865, della prevenzione, del Sindacato, del sospetto; l'altro, che l'ha sostituito nel 1882, della responsabilità degli amministratori, della pubblicità con la responsabilità collegata della vigilanza dei soci

e degli altri interessati, della sostituzione dell'autorità giudiziaria all'amministrativa; che, insomma, il regime della libertà. Ma ciò non è nuovo, intollerabile, sarebbe questo sistema ibrido, inaugarato dal Ministero di agricoltura nell'ispezione della Banca di S. Benedetto del Tronto, per effetto del quale l'antico Sindacato governativo, che almeno era disciplinato da norme e responsabilità abolite dal codice del 1882, risorgesse a capriccio del Governo, ispirato da una così detta *ragione di Stato*. che era lo spediente dei regimi assoluti, e le nostre guarentigie costituzionali hanno per sempre abolito.

« Sarebbe come se dopo avere abolito la censura della stampa, dopo averne proclamata la libertà e la responsabilità, il Ministero dell'interno la ristabilisse di nuovo, invocando un diritto eminente dello Stato. Per tal modo perirebbero colle nostre libertà costituzionali tutte le guarentigie che assicurano l'ordine morale, politico ed economico.

« Se vi è un caso in cui il presidio della VI Sezione del Consiglio di Stato debba essere invocato contro le invasioni illegittime del potere amministrativo nel dominio aperto dalla legge alla libera iniziativa degli interessati, sotto la dominante tutela della giustizia, ci pare questo dell'atto arbitrario compiuto contro la Banca popolare di S. Benedetto del Tronto.

« L'annullamento di esso, che noi invochiamo, avrà un alto significato e interdirà in appresso al Ministero di agricoltura di ingerirsi nelle cose che le leggi hanno solennemente sottratto alla sua giurisdizione ».

L'atto arbitrario perpetrato a danno della Banca Popolare di S. Benedetto del Tronto, per quanto giuridicamente enorme e tale da legittimare l'austero documento sopra riportato e da dare luogo alla condanna del Ministero d'Agr. Ind. e Comm., è ben lungi dall'immane arbitrio e dalla conseguente tragicità di fatti, che hanno provocato il reclamo 4 gennaio 1905 di questa Lega.

Ciò malgrado, gli Onor. Ministri Giolitti, Ronchetti e Luzzatti non hanno ritenuto passibile di risposta il riportato reclamo; talchè il 6 febbraio u. s., si adunavano in Milano le due Commissioni Esecutive della Lega Nazionale delle Cooperative *e della* Federazione Italiana delle Società di Mutuo Soccorso *per avvisare ai mezzi di sollecitare dal Governo gli invocati provvedimenti.*

Le due Commissioni unanimi — e colla persuasione di interpretare il pensiero concorde dei loro 1900 sodalizi federati, deliberavano:

1. — Di promuovere in argomento per mezzo del gruppo parlamentare degli amici della cooperazione, una discussione alla Camera dei deputati;

2. — Di pubblicare il riportato Memoriale — *corredato dei*

rispettivi allegati — perchè sia diffuso fra i membri del Parlamento, fra le Società Operaie e nella stampa;

3. — Di associare un proprio avvocato al Collegio della difesa di parte civile contro gl'imputati dell'omicidio di Castelluzzo;

4. — di agitare nei Congressi delle Società Cooperative e Mutue, il problema della difesa del diritto di associazione, nel caso che il riportato reclamo rimanesse senza soddisfazione.

In adempimento al primo dei citati mezzi la rappresentanza della Lega *ha sollecitato ad un'azione parlamentare gli onor. deputati — convenuti alla riunione del 17 febbraio u. s., — in una delle sale di Montecitorio, alla quale erano intervenuti gli Onorevoli Maggiorino Ferraris, Rondani, Borghese, Cascino, Tecchio, Comandini, Romussi, Dell'Acqua, Pasqualino Vassallo, Brunialti, Torlonia Leopoldo, Bissolati, Sacchi, Camerini, Pantano, Raineri, Manfredi, Montemartini, Dugoni, Campi Numa e Zerboglio.*

Al secondo mezzo provvede colla presente pubblicazione; in esecuzione al terzo ha affidato all'onor. avv. Alberto Merlani l'incarico di associarsi al Collegio della difesa di parte civile, costituitosi fra i più distinti avvocati del foro palermitano, per rappresentare le parti lese nell'eccidio del 13 settembre 1904.

Alla applicazione del quarto mezzo — quello cioè di agitare il grave tema in sede di Congressi nazionali — la Lega spera di esserne esonerata, poichè, non solo i deputati amici della cooperazione, ma quanti hanno fede nei benefici della libertà, nel rispetto al diritto di associazione e nell'ossequio alla legge, si ascriveranno a dovere di provocare dal governo le invocate dichiarazioni e i conseguenti provvedimenti.

Milano, 30 marzo 1905.

Per la LEGA NAZIONALE DELLE COOPERATIVE

A. Maffi, *Segretario generale.*